

**TRANSPARÊNCIA NA GESTÃO PÚBLICA: UM ESTUDO NAS CINCO
MAIS POPULOSAS CIDADES DO BRASIL SEGUNDO IBGE 2018**

**TRANSPARENCY IN PUBLIC MANAGEMENT: A STUDY IN THE FIVE
MOST POPULOSAS CITIES OF BRAZIL BY IBGE 2018**

Luis Henrique Mendes Diniz Junior¹

José Washington de Freitas Diniz Filho²

RESUMO

A transparência governamental se mostra como importante ferramenta para a sociedade exercer o direito de controle social, quando está de fácil acesso, com informações claras, fidedigna e atualizada em tempo real. Quando não transparente, o ente deixa de cumprir leis como a Lei de Responsabilidade Fiscal, Lei de Acesso a Informação. Este artigo se propôs a analisar os portais de transparência das cinco mais populosas cidades do Brasil no exercício de 2018 segundo IBGE 2018 publicado no Diário Oficial da União, 28 de agosto de 2018, p. 55, produzindo um índice de transparência da gestão pública que mede o grau de transparência da administração pública ranqueando os que mais se mostrarem condizentes com as leis. Serão analisadas informações que são de divulgações obrigatórias que deveram conter em seus portais de transparência informadas. Se propôs também a pontuar o controle social como mecanismo essencial para cobrar e acompanhar as ações públicas suas execuções orçamentárias e financeiras e demonstrar como a transparência é indispensável para o cumprimento do direito de controle social ser exercido. A pesquisa se caracteriza quanto ao seu objetivo como exploratória. Quanto a abordagem se caracteriza como quanti-qualitativa. Aos procedimentos se enquadra como multicaso. Nos resultados deste trabalho, pode-se observa que as cidades analisadas divulgam informações de receitas e despesas, de forma clara e objetiva. Como também as cinco cidades analisadas possuem portais de transparência eletrônico com informações atualizadas e em tempo real, atendendo o disposto em lei. Os resultados alcançados com a pesquisa constataram que as cinco cidades mais populosas do Brasil segundo IBGE 2018, não obedecem totalmente ao que determina a Lei de Responsabilidade Fiscal e a Lei de Acesso a Informação, assim como os decretos e Leis Complementares acerca do assunto, pois nem uma alcançou pontuação máxima, visto que os parâmetros de análise são itens constantes na lei, logo obrigatórios. Os resultados obtidos foram que no *ranking* o 1º colocado foi a cidade de Brasília, 2º colocado a cidade de Salvador, 3º colocado São Paulo, 4º colocado Rio de Janeiro e 5º e último colocado foi a cidade de Fortaleza.

Palavras-Chave: Transparência Pública; Lei de Responsabilidade Fiscal; Controle Social; Tecnologias da comunicação e informação.

ABSTRACT

The governmental transparency is shown as important tool for the society to exercise the right of social control, when it is of easy access, with clear information, trustworthy and updated in

¹ Graduando de Ciências Contábeis na Universidade CEUMA e-mail: juniormendescontabil@hotmail.com

² Mestre em Administração pela Universidade Federal de Santa Maria (UFSM). Professor de Pós-Graduação e Graduação da Universidade Ceuma (UNICEUMA). Contador da Universidade Federal do Maranhão (UFMA). E-mail: jwfdf@hotmail.com

real time. When not transparent, the government stops accomplishing laws as the Law of Fiscal Responsibility, Law of Access the Information. This article objectives to analyze the portals of transparency of the five more populous cities of Brazil, during the year of 2018, according to IBGE 2018 published on the Official Diary of the Union, August 28, 2018, p. 55, producing an index of transparency of the public administration that measures the degree of transparency of the public administration ranking the ones that show more suitable with the laws. Will be analyzed information that are of obligatory popularizations that should contain in their transparency portals informed. This article also objectives to summarize the social control as essential mechanism to collect and to accompany the public actions, their budget and financial executions and to demonstrate how the transparency is indispensable for the execution of the right of social control to be exercised. The research is characterized as exploratory. The approach is characterized as quantity-qualitative. To the procedures it is framed as 'multicase'. In the results of this work, it is observed that the analyzed cities, according to IBGE 2018, did not obey what determined the Law of Law of Fiscal Responsibility and the Law of Access the Information as well as the ordinances and Complementary Laws concerning the subject, because no one reached the maximum punctuation, because its parameters are constant items in the law, in this case, obligatory. The obtained results were that, in the ranking, the first place was the city of Brasília, the second place the city of Salvador, in third place, the city of São Paulo, in fourth place the city of Rio de Janeiro and in fifth place was the city of Fortaleza.

Keywords: Public transparency; Law of Fiscal Responsibility; Social Control; Technologies of the communication and information.

1. Introdução

A evolução é constante, e se faz necessária a cada dia. Quando observada no campo jurídico, em especial na administração pública, desde a promulgação da Constituição Federal de 1988, que adveio de um período em que os direitos da cidadania não eram tão relevantes, várias foram as propostas efetivadas que abarcaram o direito da cidadania. Quando se fala da administração pública, tem-se um tratamento diferenciado, visto que esta tem um dever de prestar serviços efetivos em prol dos cidadãos, utilizando-se dos impostos arrecadados para funcionamento da máquina administrativa, e assim, fornecer serviços para suprir as necessidades dos cidadãos. Observado a falta de efetividade em serviços para os cidadãos por parte do Estado, como precariedades na saúde, educação e segurança, por exemplo, e sendo esses direitos fundamentais trazidos pela Constituição Federal de 1988, tem-se a necessidade de controle e fiscalização dos recursos da administração pública.

A má aplicação do dinheiro público nas áreas essenciais que são de direito do cidadão, a precariedade e o aumento dos casos de desvio público juntamente com a falta de transparência dos gastos, foram precursores para promulgação de leis que forçam a administração pública nesse sentido, de aplicação de recursos mínimos apresentados com a publicação de relatórios (RREO, SIOPS, SIOPE) que deveriam expor gastos mínimos com saúde (15%), com manutenção e desenvolvimento da educação (25%) e de (60%) com pagamento de servidores lotados como magistérios FUNDEB, como também teto máximo de gastos de 60% (54% Executivo e 6% legislativo) com despesa de pessoal, assim também como da publicação de sua execução orçamentaria, receitas e despesas, por meio de portal de transparência do município. Assim observamos as delimitações que servem para controlar a administração pública e seus gastos.

A participação social é um importante mecanismo para o controle da gestão, ao passo que cria demanda para tempestividade e efetividade das informações publicadas. Acompanhar

e fiscalizar o ente governamental não é somente dever dos órgãos de controle, este se torna mais forte ainda quando vindo da sociedade, acompanhando, inspecionando e fiscalizando todas as ações da administração pública. E para se exercer o controle social pressupõe a transparência das ações do estado, por meio da internet, do site próprio do ente, e do portal de transparência. As constantes transformações tecnológicas se tornam importantes ferramentas para a transparência e aproximar a sociedade das ações públicas.

O direito a participação popular está garantido na Constituição Federal de 1988, ao qual assegura o direito de participação, fiscalização e de denunciar os órgãos de controle sobre irregularidades ou ilegalidades das contas públicas. Mas ainda necessitava de mais, mais transparência e uma lei que aprofundasse essa autoridade popular. Nesse sentido vem a Lei Complementar 101, de 04 de maio de 2000, a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), que dedica um capítulo somente para esse tema, o art. 48, parágrafo 1º, inciso II, estabelecendo o acompanhamento em tempo real pela sociedade do andamento e aplicação dos recursos públicos em meios eletrônicos de acesso público. Nasce aí então um novo marco, advindo das leis, para transparência e controle social, quando ainda no ano seguinte da promulgação da LRF, é promulgada a Lei nº 12.527 de 18 de novembro de 2011, a Lei de Acesso a informação (LAI), que é resultado da união entre transparência da gestão pública e fomentar o controle social.

Desta forma, a importância deste estudo está em identificar, tendo uma amostra das cinco cidades mais populosas do Brasil segundo dados de pesquisa apresentados pelo IBGE (2018) publicado no Diário Oficial da União, 28 de agosto de 2018, p. 55, o grau e cumprimento das leis de transparência pública. Por serem consideradas as mais populosas, segundo IBGE (2018), e por assim ter uma demanda maior da população tem a preocupação em demonstrar onde o ente está sendo ou não eficiente e ranqueá-los. Portanto, surge o seguinte problema de pesquisa: Das cinco mais populosas cidades do Brasil, segundo IBGE (2018), qual a mais efetiva em grau de transparência, analisadas com ajuda dos itens da tabela elaborada a partir trabalho de Biderman e Puttomatti (2011)?

Sendo assim, o presente trabalho tem como objetivo identificar, das cinco mais populosas cidades do Brasil segundo IBGE (2018) publicado no Diário Oficial da União, 28 de agosto de 2018, p. 55, quais estão cumprindo o exposto das leis de acesso à informação e transparência dos itens pormenorizados? Desta forma, buscando compreender a importância da transparência dos entes para construção de políticas públicas, para cuidados com a resolução dos problemas que forem encontrados, a pesquisa se divide em seis partes, que além dessa introdução, apresenta revisão bibliográfica, metodologia, análise de resultados, considerações finais e referências bibliográficas.

2. Revisão Bibliográfica

Nesta seção, será apresentada a fundamentação teórica deste artigo, constando todo tema que auxiliou e financiou esta pesquisa, visando o objetivo apontado, sendo expostos pelos temas principais: Imposição mediante lei à publicidade; A utilização das TICs na administração pública; O controle social.

2.1 Imposição mediante lei à publicidade

Sabe-se que os princípios são norteadores para uma boa prática de conduta e procedimentos a ser seguido. É também base para os legisladores quando da criação de novas normas. Quando não expressamente impostos por leis próprias, onde tenha maior rigor em sua aplicação, com penalidades para quem descumprir, muito dificilmente será posto em prática, ou não será observado como uma necessidade de utilização, como defende Willis Santiago Guerra Filho (2002, p. 17):

Os princípios devem ser entendidos como indicadores de uma opção de

favorecimento de determinado valor, a ser levado em conta na apreciação jurídica de uma infinidade de fatos e situações possíveis. (...) Os princípios jurídicos fundamentais, dotados também de dimensão ética e política, apontam a direção que se deve seguir para tratar de qualquer ocorrência de acordo com o direito em vigor (...)

A Carta Magna, Constituição Federal – C.F. de 1988 trouxe importantes mudanças em um cenário onde a sociedade necessitava de maior liberdade de participação, expressão, fortalecendo a cidadania, onde o direito do cidadão basicamente são o pilar do estado, direitos como o da educação, saúde, assistência social, e o direito de exercer o controle, ou seja, o controle social, o direito que por lei, garante o cidadão o acesso as contas públicas e procedimentos licitatórios, nascendo dessa forma o primordial passo dado para o acompanhamento de todas os procedimentos realizados nas esferas de governo, Federal, Estadual, Municipal. Como dispostos na Constituição Federal Brasileira de 1988, e na necessidade de atender aos direitos fundamentais, Capítulo VIII, Seção I, Artigo Nº 37 (C.F., 1988), apresenta-se os princípios que a administração pública deverá pautar-se em princípios estes como o da moralidade, impessoalidade, legalidade, e o princípio da publicidade.

Assim sendo em 1988, com a promulgação da Constituição Federal, é disposto que a administração pública, deverá obedecer ao princípio da publicidade, principio esse que está associado também ao artigo Nº 5º, XXXIII, da Constituição Federal (C.F., 1988), que diz que “Todos tem direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestados no prazo da lei, sob pena de responsabilidade (...)”, deixando assim um indistinto entendimento sobre o que faz alusão quando o artigo menciona as palavras prazo e responsabilidade.

Diante desta necessidade de normatizar a responsabilidade na gestão fiscal na administração pública, em 04 de maio de 2000, foi sancionada a Lei Complementar Nº 101, enfatizando ainda mais a responsabilização de administradores, e favorecendo o controle, a transparência, o planejamento e a fiscalização social. Prux (2011, p.15) destaca ainda mais sua importância afirmando que “na medida em que estimula e aprofunda ações efetivas em prol do equilíbrio da gestão fiscal, do atendimento aos limites orçamentários, da efetivação da transparência e da participação popular no Brasil”. A Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, impõe detalhes quanto a receita e despesa, conforme inciso I e II do art. 48-A (BRASIL, 200):

I – quanto à despesa: todos os atos praticados pelas unidades gestoras no decorrer da execução da despesa, no momento de sua realização, com a disponibilização mínima dos dados referentes ao número do correspondente processo, ao bem fornecido ou ao serviço prestado, a pessoa física ou jurídica beneficiária do pagamento e, quando for o caso, ao procedimento licitatório realizado;
II – quanto à receita: o lançamento e o recebimento de toda receita das unidades gestoras, inclusive referente a recursos extraordinários.

Com todo o processo de responsabilização dos administradores e normatização das finanças públicas, advindo da lei complementar Nº 101, ainda se observava que a sociedade necessitava de informação em tempo real dos gastos públicos para acompanhar o que estava sendo feito com o dinheiro da alta carga tributária cobrada no Brasil, tendo em vista que os casos de corrupção têm aumentado, e o desamparo do Estado, dos direitos sociais alcançados pela Constituição Federal. Grau Et Al. (2005, p. 49) questionava que “a verdadeira transparência está na possibilidade de a sociedade obter e interpretar a informação completa, oportuna e confiável sobre a gestão pública e conduta dos servidores públicos”

Então foi sancionada a Lei Complementar Nº 131/2009, a lei que determina a informação da execução orçamentaria e financeira dos entes federativos em tempo real,

regulamentada pelo decreto Nº 7.185/2010. “O objetivo do portal é apoiar a boa e correta aplicação dos recursos públicos ao possibilitar o acompanhamento e fiscalização pela sociedade dos gastos públicos” (CGU 2013, p.11), fazendo assim aproximar o cidadão com recursos para poder acompanhar a gestão e coibir, de certa forma, limitando, os desvios e irregularidades.

Com isso, nasce a obrigação dos entes federativos de criarem portais próprios, em meio eletrônico, e publicarem diariamente a execução orçamentaria, relatórios de gestão, instrumento de planejamento e orçamento (PPA, LDO, LOA), estabelecendo prazo diferenciado conforme artigo 73-A da Lei Complementar 131/2009, para cumprimento sobre pena de sanção. Para Gomes Filho (2005, p.06) “dar transparência aos atos realizados pelos representantes do poder público parece não ser um desafio muito fácil, apenas dos modernos recursos tecnológicos disponíveis na atualidade”, então essa lei foi justamente para coagir por meio de sanção que fizesse valer a publicidade trazida pela Constituição Federal Brasileira de 1988.

Observando-se esta necessidade social e visando a normatização do princípio da publicidade na administração pública, e fazer vigorar uma lei que trate especificamente sobre como fortalecer este princípio, os prazos, do que traz o artigo Nº 5º, XXXIII, assim como o artigo Nº 37 da Constituição Federal, é sancionada a lei Nº 12.527 de 18 de novembro de 2011, regulamentada pelo decreto Nº 7.724/2012, a lei de transparência ou lei de acesso a informação, garantindo ao cidadão o direito de orientação, informação e acompanhamento, dando mecanismos para melhor geração de relatórios ao cidadão para análises. Demonstrando que a transparência deixa de ser apenas uma opção de utilização pelo governo, e passa a ser obrigatória, fazendo parte então da política administrativa do estado, garantindo a publicidade e participação social.

2.2 A utilização das TICs na administração pública

A comunicação é fundamental para a humanidade, pois partindo dela temos troca de informações, o que beneficia as descobertas, como de novas culturas, novas tecnologias, novos conhecimentos. São várias as possibilidades adquiridas com as trocas de informação e comunicação. Sinclar Piedade (2005, p.1) afirma que “o objetivo básico da comunicação humana é alterar as relações originais entre o próprio organismo humano e o ambiente em que ele se encontra.” Logo percebida esta necessidade de evolução, a comunicação foi assim observada como necessária para tal. Quando se observa até onde a comunicação chegou, o avanço na tecnologia que ajudou nesse processo, percebemos o quanto o mundo ficou pequeno diante de todas as novidades criadas.

Os avanços das tecnologias da informação e comunicação (TICs) a cada dia mais proporciona acessibilidade, comodidade, facilidade, transparência, dentre várias outras vantagens ocasionadas por esses avanços. Logo se percebe que o principal meio em que atualmente está e é necessário em vários lugares para disseminação da comunicação é a internet. Segundo Moherdau (2002, p.19) “a chegada desses equipamentos foi um marco importante para o desenvolvimento e incremento da informação, por meio da divulgação instantânea de imagens e sons, e para a troca de informações entre computadores e acesso aos bancos de dados”. Desta forma percebe-se que com a internet e outras formas de TICs, a disseminação da comunicação foi benéfica para vários setores, como educação, política, saúde, assim como também para o aprimoramento da transparência pública e para o exercício do controle social.

Com a chamada nova Gestão Pública, que ocorre com a conversão para os padrões internacionais de contabilidade a partir da lei nº 11.638/2007, assim também como a lei de responsabilidade Fiscal nº 101/2000, juntamente com outras leis e com o avanço das novas Tecnologias da Informação e Comunicação (TICs) sendo utilizadas na administração pública, RAGC, v.7, n.29, p.1-18/2019

acaba que tornando o estado mais efetivo, quando o panorama da administração pública muda para uma forma mais gerencial, na busca de fortalecer a participação popular com o uso das novas tecnologias, propagando a comunicação de atos e fatos internos para os cidadãos e interessados.

A administração pública municipal necessita aproveitar as novas possibilidades proporcionadas pelos avanços da tecnologia da informação e comunicação, pois é impensável que o gestor público municipal disponha de informações gerenciais e estratégicas adequadas, precisas e em tempo ágil, informações oportunas e personalizadas. As TICs viabilizam também a gestão dos processos internos e externos da administração pública municipal orientando o gestor público no conhecimento de seus cidadãos. É a integração desses elementos ao planejamento estratégico que possibilita a gestão do desempenho municipal (Leite e Resende, 2010, p. 461);

As novas tecnologias da informação e comunicação utilizadas na administração pública, não só permitem como também, aceleram a disseminação da comunicação, publicidade, e a interação para exercer o controle social, de governo com sociedade. Visto isso, vários são as inovações trazidas neste âmbito com o auxílio da internet e de softwares, que de forma eficiente, clara e de fácil acesso, informa e comunica por meio da internet, aplicativos para celular, rádio, televisão e jornais, informações que são necessárias para exercer o controle social dos cidadãos e órgãos competentes, como também facilidades de acesso a programas, informativos e notícias de ações do governo. Segundo Uhlir (2006, p.37) “a maximização do fluxo aberto e irrestrito de informação entre governo e o público é um aspecto fundamental para uma sociedade democrática e para a promoção de uma boa governança”.

Observando a necessidade de utilizar as tecnologias da informação e comunicação para auxiliar na administração pública e em especial na transparência, tornando as informações claras e de fácil acesso para qualquer cidadão consultar as ações e execuções de um órgão público, que antes feita de forma presencial, e de difícil acesso, foi criado ferramentas, com auxílio de tecnologias, para estar disponibilizando essas informações em sites na internet do próprio ente, por força de lei, como os portais de transparência e o e-sic, que são mecanismos utilizados para disponibilizar e centralizar informações e solicitações aos entes públicos por meio da internet, tornando assim viável e eficaz, pois obtém-se um alcance maior de público, e dispõem de prazos, por força de lei, para informar e disponibilizar essas informações por meio da internet.

As tecnologias da informação e comunicação na administração pública são percebidas quando da utilização de novidades trazidas para acompanhamento e fiscalização do ente, como na cidade de São Paulo, que se utiliza de aplicativos em celular para acompanhamento dos serviços da prefeitura criando assim praticidade e facilidade para os cidadãos exercerem o controle social, aplicativos como a central 156 e o agenda fácil, que facilita na marcação de consultas e exames dos municípios por meio do celular. Assim como no Rio de Janeiro, utilizam-se das TICs também por meio de aplicativos, como o “zap carioca”, que traz informações diversas diretos para o seu celular. Também se observa a utilização das TICs na utilização do site, quando da disponibilização de serviços como “carioca digital”, onde reúne todos os serviços oferecidos pelo órgão, tornando assim um acesso simplificado e informatizado, pois se utiliza da internet para divulgar e facilitar o acesso.

Uma vez constatado a necessidade de divulgação e publicidade na gestão pública, e como a utilização das tecnologias e da internet ajuda na disseminação dessas informações, como afirma Gordon e Gordon (2006, p.5) “a tecnologia de informação permitiu que pessoas,

grupos e organizações fizessem a gestão de suas informações de forma eficaz e eficientemente”, trazendo eficiência e eficácia na transparência pública, cresce também a preocupação sobre a população que menos tem acesso a essas tecnologias, tais como: computadores, celulares e aplicativos e internet. Além de disponibilizar essas praticidades, o estado também deve oferecer capacitação manual e outras formas para acesso e compreensão dos dados.

Dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística do ano de 2016 revelam que das pessoas que acessam internet, 94,6% utilizou-se do aparelho telefônico móvel, seguido de 63,7% do computador. As pesquisas levantadas pelo IBGE demonstram o fluxo de acesso maior por parte do telefone móvel, logo as políticas adotadas pela gestão para transparência, e as tecnologias de informação e comunicação quando deparadas com estes dados, apontam uma necessidade de maior investimento em softwares e aplicativos, para maior atender ao cidadão e disseminar ainda mais os serviços e execução da gestão pública.

2.3 O Controle Social

Direito emanado por lei, o controle social é pouco exercido ainda pela sociedade, ora pela dificuldade de acesso das informações, ora pelo desinteresse de exercer tal direito. Quando se observa a falta de controle exercido pela sociedade, a malversação dos recursos, quando da má índole ou falta de preparo do gestor para devida aplicação desses recursos, este se torna mais aparente. Mas o controle social não é só aplicado pela sociedade representado por um indivíduo, nascem aí os órgãos de controle na administração pública, FILHO (2011, p.863) define controle como “conjunto de mecanismos jurídicos e administrativos por meio dos quais se exerce o poder de fiscalização e de revisão da atividade administrativa em qualquer das esferas de poder”.

Observando-se as dificuldades, e na tentativa de promover formas para a sociedade acompanhar, fiscalizar e fazer exercer o controle social, a administração pública vem se utilizando das tecnologias da informação e comunicação para publicizar os procedimentos internos adotados. Quando a participação social é maior e mais envolvida com a administração, faz-se exercer assim uma pressão para “prestar de contas” de todo o recurso utilizado pela gestão, e também possibilita-se uma informação mais precisa e transparente para averiguação, Diegues (2010) afirma que “o controle social pode ser entendido como forma de fiscalização que devem ocorrer no âmbito externo para o âmbito interno do Estado, as quais ora recebem o nome de “controle popular”, ora de “controle social do poder”, da mesma forma que tem por finalidade habilitar o particular a intervir nas coisas do Estado para defesa de direito (...)”.

O controle é exercido também por entidades como o poder legislativo, fazendo o controle externo, e os tribunais de contas, que também exercem o controle externo em apoio ao poder legislativo, assim como outros órgãos como ministério público, polícia federal, associações, ONGs e conselhos de acompanhamento, mas que pela abrangência da fiscalização necessita-se da participação da sociedade. Por lei, e fiscalizado por esses órgãos, é cobrado da administração a transparência da execução, por meio de relatórios bimestrais, trimestrais, e semestrais, assim como prestação de contas e publicidade em sites próprio do ente de todo o acontecimento na gestão, proporcionando assim facilidades para o cidadão exercer o controle social, Nogueira (2011, p.149) observa essa necessidade quando salienta “trazer o cidadão para a órbita do governo da comunidade, envolve-lo nos assuntos governamentais”.

Hoje se observa que as tecnologias proporcionam esse envolvimento maior do cidadão, desde a disponibilização dos entes de portais de simples acesso, como aplicativos para celulares móveis, ou seja, o estreitamento possibilitado pelas leis formuladas por órgãos

de controle externo, força cada vez mais o ente a se tornar o máximo possível transparente, diminuindo margens de fraudes e proporcionando a sociedade um esclarecimento em tempo real das ações adotadas pela administração. Para Souza (2006, p.82) “o controle social não é apenas uma lei geral por um direito adquirido. Trata-se de potencializar a criatividade da sociedade civil na elaboração das políticas públicas, uma vez que é ela quem percebe no cotidiano dos serviços prestados a efetividade ou não das suas políticas”.

Se o aparato público abre-se para a participação, mas não se desburocratiza a participação não se completa. Se os atores sociais mobilizam-se, mas as coisas não saem do lugar, eles retrocedem e deixam de participar. Desburocratizar, porém, não significa apenas introduzir procedimentos competitivo, gerenciais, tecnológicos ou empreendedores para dinamizar as operações administrativas. Significa, acima de tudo, democratizar, abrir as organizações, oxigena-las, submete-las a outros controles, promovendo um movimento virtuoso de crítica e de recriação organizacional. (NOGUEIRA, 2011, p. 153-154)

Para se exercer o controle social de forma fácil, é imprescindível a transparência do órgão, logo temos uma ligação entre Gestão, accountability, controle social e transparência. Toda gestão tem obrigação de prestar contas (accountability), que para prestar contas à sociedade (controle social) necessita ser transparente e fornecer informações oportunas, tempestivas e confiáveis. Observa-se um ciclo onde toda a informação é prestada, e que com o controle social mais atuante na gestão, novas formas, ideias e possibilidades de transparência vão surgindo, seja pela demanda da sociedade, seja pela demanda dos órgãos de controles, Rizzo Junior (2009, p.141) afirma que “a questão da má distribuição de recursos no país é causada em parte pelo pouco efetivo controle social das políticas públicas”.

Portanto, partindo-se do controle social é possível constatar deficiências em vários setores da administração pública, quando estes de fácil acesso a sociedade, inclusive em portais de transparência dos órgãos, como o não atendimento a itens obrigatórios exigidos por lei, como publicação de relatórios, despesas realizadas e orçadas, e receitas arrecadadas e orçadas, publicação de relatórios de execução e gestão, publicação de leis, decretos e portarias que regem o ente, atualização diária do portal e respostas em tempo hábil às solicitações da sociedade por meio do e-sic. Será demonstrado aqui nesta pesquisa como pode ser utilizado o controle social para averiguar os portais de transparência, indicando onde estão e onde não estão sendo obedecidas as exigências.

3. Metodologia

3.1 Enquadramento Metodológico

A metodologia empregada para elaboração desse estudo, no que se refere aos resultados da pesquisa, foi atribuída como aplicada, pois partindo de um estudo teórico e utilizando-se de análise de documentos, chegou-se ao pretendido neste trabalho, Appolinario (2004, p.152), afirma que tem como objetivo a pesquisa aplicada de “resolver problemas ou necessidades concretas e imediatas”.

Quanto ao objetivo da pesquisa, se caracteriza como natureza exploratória, pois buscou investigar e demonstrar sobre o índice de transparência das cidades analisadas, visto que tendo vários estudos alinhados nesta linha, ainda não foi documentado sobre as cinco mais populosas cidades do Brasil, segundo IBGE 2018 publicado no Diário Oficial da União, 28 de agosto de 2018, p. 55. Quanto a abordagem, a pesquisa trata-se como qualitativa, quando da análise dos portais de transparência para visualização do atendimento ao checklist desenvolvido por Biderman e Puttomatti (2011), e também tratada como quantitativa, quando

aplica os dados coletados para ranquear as cidades mais transparentes em seus quantitativos. Martins Junior (2008, p.83) enfatiza que, a forma de abordagem de pesquisa quantitativa “é a quantificação que se faz dos dados obtidos, na qual o número dos sujeitos participantes, as médias e as porcentagens resultantes serão dispostos sob a forma de tabelas e gráficos”.

No que se refere aos procedimentos, o enquadramento metodológico se classifica como multicasco, pois o estudo se baseia na análise das cinco cidades mais populosas segundo IBGE (2018) publicado no Diário Oficial da União, 28 de agosto de 2018, p. 55, e seu índice de transparência, conforme estudo oferecido pelo Biderman e Puttomatti (2011), assim como utiliza do tipo de pesquisa bibliográfica, quando do estudo baseado em livros, pesquisas, monografias, trazendo maior materialidade a pesquisa.

3.2 Amostra

A amostragem selecionada reuniu as cinco mais populosas cidades do Brasil, conforme dados levantados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE 2018 publicado no Diário Oficial da União, 28 de agosto de 2018, p. 55, conforme exposto no quadro 1. Foi utilizada esta amostra para verificar e atestar a transparência dessas cidades, no exercício de 2018, por estarem posicionadas como as primeiras cinco mais populosas cidades do Brasil. Por possuírem maior população, arrecada mais receitas constitucionais e de impostos, logo esta terá uma demanda maior da sociedade, e a transparência se torna uma grande aliada para com a publicidade, se mostrando assim eficiente para atender e desafogar a administração.

Quadro 1: Cidades mais populosas do Brasil

POSICÃO	UF	CIDADE	POPULAÇÃO	ENDEREÇO ELETRONICO DO PORTAL
1º	SP	SÃO PAULO	12.176.866	TRANSPARENCIA.PREFEITURA.SP.GOV.BR/PAGINAS/HOME.ASPX
2º	RJ	RIO DE JANEIRO	6.688.627	PREFEITURA.RIO/WEB/TRANSPARENCIACARIOCA
3º	DF	BRASÍLIA	2.974.703	WWW.TRANSPARENCIA.DF.GOV.BR/#
4º	BA	SALVADOR	2.857.329	WWW.TRANSPARENCIA.SALVADOR.BA.GOV.BR
5º	CE	FORTALEZA	2.643.247	HTTPS://TRANSPARENCIA.FORTALEZA.CE.GOV.BR

Fonte população: IBGE (2018), publicado no Diário Oficial da União, 28 de agosto de 2018, p. 55.

3.2 Procedimentos para coleta de dados e análise dos dados

Partindo-se de revisões bibliográficas nacionais e internacionais sobre teorias e metodologias de estudos e práticas adotadas para criação de um índice que mede e classifica os entes por seu nível de transparência, será utilizado o trabalho desenvolvido por Biderman e Puttomatti (2011), conforme disposto no quadro 2. A coleta de dados se dará nos portais de transparência das cidades selecionadas na amostra, que comparado com o checklist que traz a quadro 2 quanto aos itens, classificara as cidades pelo grau de transparência implementando um *ranking* onde será demonstrado qual é mais eficiente na transparência. As coletas de dados nos portais de transparência das cidades da amostragem foram realizadas no período de outubro e novembro de 2018.

Quadro 2: Índice de Transparência

ÍNDICE DE TRANSPARÊNCIA			
TEMAS / PARÂMETROS / ITENS	Pontuação	%	DISPOSITIVO LEGAL
1. TEMA – CONTEUDO	1.400	70	
1.1 PARÂMETRO - EXECUÇÃO ORÇAMENTARIA	100	5	Art. 8º, § 1º, III DA Lei de Acesso a Informação (LAI); e Art. 7º, I, alínea a, do Decreto nº 7.185/2010
1.2 PARÂMETRO - CLASSIFICAÇÃO ORÇAMENTARIA	500	25	Art. 7º, I, alínea c, do Decreto nº 7.185/2010
1.3 PARÂMETRO - NOTA DE EMPENHO (NE)	100	5	Art. 7º, I, alínea a, do Decreto nº 7.185/2010
1.4 PARÂMETRO - ORDEM BANCARIA (OB)	100	5	Art. 7º, I, alínea a, do Decreto nº 7.185/2010
1.5 PARÂMETRO - PROCEDIMENTO LICITATORIO	300	15	Art. 8º, § 1º, IV da Lei nº 12.527/2011; e Art. 7º, I, alínea e, do Decreto nº 7.185/2010
1.6 PARÂMETRO – CONVÊNIO	100	5	Art. 7º, I, alínea e, do Decreto nº 7.185/2010
1.7 PARÂMETRO – RECEITA	100	5	Art. 7º, II, alínea a, b e c do Decreto nº 7.185/2010
1.8 PARÂMETRO - LEIS E RELATORIOS ORÇAMENTARIOS	100	5	Art. 48 da Lei nº 101/2000
2. TEMA - SÉRIE HISTORICA E FREQUÊNCIA DE	200	10	Art. 8º, § 3º, VI da Lei nº 12.527/2011

TRANSPARÊNCIA NA GESTÃO PÚBLICA

ATUALIZAÇÃO			
2.1 PARÂMETRO - SÉRIE HISTÓRICA	100	5	Art. 8º, § 3º, VI da Lei nº 12.527/2011
2.2 PARÂMETRO - ATUALIZAÇÃO	100	5	
3. TEMA – USABILIDADE			
3.1 PARÂMETRO – INTERAÇÃO	100	5	
3.2 PARÂMETRO - POSSIBILIDADE DE DOWNLOAD	100	5	Art. 8º, § 3º, II, da Lei nº 12.527/2011
3.3 PARÂMETRO - DELIMITAÇÃO TEMPORAL DAS CONSULTAS	100	5	Art. 8º, § 3º, IV, da lei nº 12.527/2011
3.4 PARÂMETRO – ACESSIBILIDADE	100	5	Art. 8º, § 3º, VIII, da Lei nº 12.527/2011
PONTUAÇÃO TOTAL	2.000	100	

Fonte: Adaptado de Biderman e Puttomatti, 2011.

A adaptação realizada foi na substituição de um parâmetro, contido no tema “conteúdo”, parâmetro “beneficiário de pagamento”, pelo parâmetro “leis e relatórios orçamentários”, pois se compreende que o parâmetro “beneficiário” já consta na nota de empenho e ordem de pagamento. A Quadro 2 é dividido em três temas, que são eles: conteúdo, série histórica e frequência de atualização, usabilidade, do qual se é obtido um total de 2000 pontos equivalente a 100. No tema “conteúdo”, se obtém um total de pontuação de 1400 pontos que se equivale a 70% do total atribuído%, representando assim o maior impacto, utilizando-se de 8 parâmetros e 31 itens que atribuíram detalhamento para pesquisa que serão descritos na análise de resultado.

No tema “série histórica e frequência de atualização”, se trata da disponibilização de todos os dados ao longo de um período, entre um e cinco anos. Assim como também a frequência de atualização dos dados no portal, que pode ser por hora, dia, semana. Este apresenta um máximo de 200 pontos, o que representa 10% do total, representando assim o menor impacto, apresentando 2 parâmetros e 2 itens para análise. No tema “usabilidade”, apresenta a facilidade de utilização e praticidade das informações que são apresentadas, este pontua um total de 400 pontos, o que representa 20% do total, utilizando-se de 4 parâmetros e 4 itens para análise, que serão detalhadamente descritos na análise de resultado.

4. Análise dos Resultados

Os resultados serão apresentados nesta seção, obtidos com aplicação do checklist expresso no quadro 2, serão analisados separadamente por ordem de tema. Aqui são apresentados os resultados das cidades e seus percentuais de conformidade quanto aos itens avaliados, ao final será organizado por *ranking* as cidades de acordo com os parâmetros analisados. Se utilizará 3 tipos de pontuação: pontuação máxima para quando atender ao parâmetro da tabela de fácil acesso e informação objetiva; metade da pontuação para quando a informação estiver no portal, mas que seja tão fácil o acesso da forma de como chegar a essa informação; 0(zero), será utilizado para quando a informação não for encontrada no portal.

Quadro 3: Parâmetro – Execução orçamentária, detalhamento dos itens por parâmetro

TEMA – 1 CONTEUDO						
PARÂMETROS / ITENS	PONTUAÇÃO MÁXIMO	SÃO PAULO	RIO DE JANEIRO	BRASÍLIA	SALVADOR	FORTALEZA
1.1 PARÂMETRO - EXECUÇÃO ORÇAMENTARIA	100	100	30	100	40	60
1.1.1 - DOTAÇÃO INICIAL	20	20	10	20	0	20
1.1.2 - VALOR EMPENHADO	20	20	10	20	20	20
1.1.3 - VALOR LIQUIDADADO	20	20	10	20	20	20
1.1.4 - RESTOS A	20	20	0	20	0	0

PAGAR PROCESSADO						
1.1.5 - RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADO	20	20	0	20	0	0

Fonte: Dados de pesquisa detalhados por itens

Como observado no Quadro 3, dentre os cinco portais de transparência analisados das cidades da amostra, apenas duas conseguiram obter pontuação máxima, que foram a cidade de São Paulo e a cidade de Brasília. E a que se observa que atendeu menos itens dos parâmetros foi a cidade de Rio de Janeiro, pois o portal não permite parametrizar as informações de forma livre, nem apresenta os pagamentos com restos a pagar processados e não processados separadamente, logo essa apresenta menor pontuação. As duas cidades que obtiveram notas máximas, em seus portais é possível perceber o grau de informação e de detalhes, a facilidade de visualização do portal proporciona facilidade e agilidade de navegação. Enquanto que a cidade do rio de janeiro apresenta um portal escasso de informação, e quando disponibilizada essa não vem com um detalhamento para uma boa publicidade de informação. Quanto aos itens das cidades pesquisadas que obtiveram nota 0(zero), não apresentavam em seu portal de transparência o item relacionado.

Quadro 4: Parâmetro – Classificação Orçamentária, detalhamento dos itens por parâmetro

TEMA – 1 CONTEUDO						
PARÂMETROS / ITENS	PONTUAÇÃO MÁXIMO	SÃO PAULO	RIO DE JANEIRO	BRASÍLIA	SALVADOR	FORTALEZA
1.2 PARÂMETRO - CLASSIFICAÇÃO ORÇAMENTARIA	500	500	375	437,50	437,50	375
1.2.1 – ÓRGÃO	125	125	125	125	125	125
1.2.2 - UNIDADE ORÇAMENTARIA	125	125	125	125	125	0
1.2.3 - FUNCIONAL PROGRAMÁTICA	125	125	0	62,5	62,5	125
1.2.4 - NATUREZA DA DESPESA	125	125	125	125	125	125

Fonte: Dados de pesquisa detalhados por itens

No Quadro 4, observa-se que dos cinco portais das cidades analisadas, apenas o portal da cidade de São Paulo obteve pontuação máxima dos itens parametrizados. Dos itens que foram obedecidos por todas as cidades foram “órgão” e “natureza da despesa”. As menores pontuações observadas foram de igual valor para duas cidades, Rio de Janeiro e Fortaleza, ambas obtiveram um dos itens parametrizados zerado. Quanto aos itens que obtiveram nota zero, não estava disponível o item no portal da cidade analisada. Os itens que tiveram metade da pontuação máxima, que ocorreram em duas cidades Brasília e Salvador, receberam tal validação por não ser possível a visualização do item “funcional programática” visível como item de pesquisa no site, sendo apenas encontrada na dotação orçamentaria.

Como se observa o Quadro 5, que trata sobre o parâmetro de nota de empenho, traz consigo itens que são exigidos sua apresentação por lei e que serão analisados de forma detalhada.

Quadro 5: Parâmetro – Nota de empenho, detalhamento dos itens por parâmetro

TEMA – 1 CONTEUDO						
PARÂMETROS / ITENS	PONTUAÇÃO O MÁXIMO	SÃO PAULO	RIO DE JANEIRO	BRASÍLIA	SALVADOR	FORTALEZA
1.3 PARÂMETRO - NOTA DE EMPENHO (NE)	100	100	37,5	100	100	75
1.3.1 - NUMERO DA NOTA DE EMPENHO (NE)	25	25	0	25	25	25
1.3.2 - DATA DO EMPENHO	25	25	0	25	25	25
1.3.3 – FAVORECIDO	25	25	25	25	25	25
1.3.4 - NATUREZA DA DESPESA	25	25	12,5	25	25	0

Fonte: Dados de pesquisa detalhados por itens.

De forma geral, três cidades alcançaram a pontuação máxima, assim obedecendo a todos os itens apresentados, foram as cidades de São Paulo, Brasília e Salvador. Já as cidades que apresentaram menor pontuação, Rio de Janeiro e Fortaleza. A cidade Rio de Janeiro assim obtendo a menor pontuação em comparação as outras. O portal da cidade Rio de Janeiro apresentou dois itens zerados, por não serem visualizados no momento da avaliação. O item “natureza da despesa” da cidade Rio de Janeiro recebeu nota pela metade por não apresentar a natureza da despesa no portal em sua forma completa, apresentando apenas o grupo de despesa e elemento de despesa, quando é constituída de categoria econômica, grupo de despesa, modalidade de aplicação e elemento de despesa. Assim sendo apresentada de forma incompleta.

Quadro 6: Parâmetro – Ordem bancaria, detalhamento dos itens por parâmetro

TEMA – 1 CONTEUDO						
PARÂMETROS / ITENS	PONTUAÇÃO O MÁXIMO	SÃO PAULO	RIO DE JANEIRO	BRASÍLIA	SALVADOR	FORTALEZA
1.4 PARÂMETRO – ORDEM BANCARIA (OB)	100	75	100	100	100	100
1.4.1 - NUMERO DA ORDEM BANCARIA	25	0	25	25	25	25
1.4.2 - DATA DA ORDEM BANCARIA	25	25	25	25	25	25
1.4.3 – FAVORECIDO	25	25	25	25	25	25
1.4.4 - VALOR DA ORDEM BANCARIA	25	25	25	25	25	25

Fonte: Dados de pesquisa detalhados por itens

O Quadro 6 agora analisado, que tem por parâmetro “ordem bancaria (OB)”, tem pontuação máxima de 25 para cada item analisado, que são cinco itens, totalizando 100 pontos total para o parâmetro. No geral, a única cidade a não apresentar o índice na sua pontuação máxima foi a de São Paulo, ao obter pontuação zero no item “número da ordem bancaria”, pois, a mesma não foi atendida no momento da análise.

Quadro 7: Parâmetro – Nota de empenho, detalhamento dos itens por parâmetro

TEMA – 1 CONTEUDO						
PARÂMETROS / ITENS	PONTUAÇÃO O MÁXIMO	SÃO PAULO	RIO DE JANEIRO	BRASÍLIA	SALVADOR	FORTALEZA
1.5 PARÂMETRO – PROCEDIMENTOS LICITATORIOS	300	300	300	300	300	125
1.5.1 – EDITAL	150	150	150	125	125	0
1.5.2 – CONTRATO	150	125	150	125	125	125

Fonte: Dados de pesquisa detalhados por itens

Será realizada análise no Quadro 7, que tem por parâmetro os procedimentos licitatórios, constando como itens de avaliação o “edital” e “contrato”, tendo 150 de pontuação máxima por item, perfazendo um total de 300 pontos para o parâmetro procedimentos licitatórios. Conforme analisado, a única cidade que não alcançou a pontuação máxima foi a cidade de Fortaleza, quando em seu portal não apresentou o item de análise “edital”, o que fez com que pontuasse zero, recebendo apenas 125 do total de 300 pontos. As demais cidades analisadas, todas estão cumprindo o que determina a lei, quando apresentam em seus portais os itens que aqui foram avaliados, “edital” e “contrato”.

Quadro 8: Parâmetro – Convênios, detalhamento dos itens por parâmetro

TEMA – 1 CONTEUDO						
PARÂMETROS / ITENS	PONTUAÇÃO O MÁXIMO	SÃO PAULO	RIO DE JANEIRO	BRASÍLIA	SALVADOR	FORTALEZA
1.6 PARÂMETRO - CONVÊNIOS	100	100	100	75	75	100
1.6.1 - NUMERO DO CONVÊNIO	25	25	25	0	25	25
1.6.2 - CONCEDENTE	25	25	25	25	0	25
1.6.3 - VIGÊNCIA	25	25	25	25	25	25
1.6.5 - VALOR PACTUADO	25	25	25	25	25	25

Fonte: Dados de pesquisa detalhado por itens

A análise no quadro 8 tem por parâmetro convênios, onde possui cinco itens que pontuam um máximo de 25 pontos perfazendo uma pontuação máxima total para o parâmetro de 100 pontos. Os portais das cidades São Paulo, Rio de Janeiro e Fortaleza obtiveram na análise pontuação máxima ao conter em seus portais todos os itens analisados. Já os portais das cidades de Brasília e Salvador não obtiveram pontuação total, pois não apresentaram em seus portais os itens “número do convênio” e “concedente” respectivamente, assim obtendo zero pontos nos itens analisados, perfazendo um total de 75 pontos apenas.

Quadro 9: Parâmetro – Receita, detalhamento dos itens por parâmetro

TEMA – 1 CONTEUDO						
PARÂMETROS / ITENS	PONTUAÇÃO O MÁXIMO	SÃO PAULO	RIO DE JANEIRO	BRASÍLIA	SALVADOR	FORTALEZA
1.7 PARÂMETRO – RECEITA	100	0	0	100	100	100

TRANSPARÊNCIA NA GESTÃO PÚBLICA

1.7.1 - ORIGEM E NATUREZA	50	0	0	50	50	50
1.7.2 - PREVISÃO E ARRECADAÇÃO	50	0	0	50	50	50

Fonte: Dados de pesquisa detalhado por itens

O parâmetro analisado no quadro 9 serão sobre receita, que se divide em dois itens, recebendo pontuação máxima por cada item de 50 pontos, perfazendo um total de 100 pontos para o parâmetro. A cidade de São Paulo apresenta em seu portal uma mensagem na qual diz que os dados da receita do exercício de 2018 estão temporariamente indisponíveis por mudança da nova estrutura da codificação da receita, como o trabalho se propõe a analisar a transparência no exercício de 2018 a mesma não pontuara nesse parâmetro. O portal da cidade de Rio de Janeiro não apresentou dados para receita de 2018, recebendo zero nos itens analisados. Os portais das cidades de Brasília, Salvador e fortaleza receberam pontuação máxima por atender a todos os itens analisados “origem e natureza da receita”.

Quadro 10: Parâmetro – Leis e relatórios, detalhamento dos itens por parâmetro

TEMA – 1 CONTEUDO						
PARÂMETROS / ITENS	PONTUAÇÃO MÁXIMO	SÃO PAULO	RIO DE JANEIRO	BRASÍLIA	SALVADOR	FORTALEZA
1.8 PARÂMETRO – LEIS E RELATORIOS	100	100	100	100	100	100
1.8.1 - PLANO PLURIANUAL (PPA)	25	25	25	25	25	25
1.8.2 - LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTARIAS (LDO)	25	25	25	25	25	25
1.8.3 - LEI ORÇAMENTARIA ANUAL (LOA)	25	25	25	25	25	25
1.8.4 - RELATORIO RESUMIDO DE EXECUÇÃO ORÇAMENTARIA (RREO) E RELATORIO DE GESTÃO FISCAL (RGF)	25	25	25	25	25	25

Fonte: Dados de pesquisa detalhado por itens

Conforme observado no quadro 10 que agora analisado, temos o parâmetro leis e relatórios, no qual possui quatro itens a serem analisados nos portais das cidades, cada item contém pontuação máxima de 25 pontos, perfazendo total de 100 pontos para o parâmetro. De forma geral todos os portais das cidades analisadas obedecem ao art. 48 da LRF. Todos os portais das cidades analisados atingiram nota máxima nos itens analisados deste parâmetro.

Quadro 11: Tema - Série histórica e frequência de atualização

TEMA – 2 SÉRIE HISTORICA E FREQUENCIA DE ATUALIZAÇÃO						
PARÂMETROS / ITENS	PONTUAÇÃO MÁXIMO	SÃO PAULO	RIO DE JANEIRO	BRASÍLIA	SALVADOR	FORTALEZA
2.1 - SÉRIE HISTORICA	100	100	100	100	100	100
2.2 – ATUALIZAÇÃO	100	50	50	100	100	100

Fonte: Dados de pesquisa detalhado

Neste quadro 11, serão analisadas a “série histórica” e a “atualização” dos portais das cidades analisadas, cada item tem pontuação máxima de 100 pontos. Para “série histórica” será levado em consideração o período de cinco anos para recebimento da pontuação máxima. Após as análises nos portais, a cidade de São Paulo recebeu metade da pontuação em

“atualização”, pois as receitas de 2018 nem mesmo são apresentadas no portal, e as despesas não são amostradas por dia, apenas por mês, assim não se sabendo a data da despesa. Da mesma forma a cidade de Rio de Janeiro, apresenta uma pesquisa superior a mais de cinco anos, mas recebe 50 pontos na “atualização” por não apresentar suas receitas e despesa por dia/mês, apesar de mostrar em seu site data de atualização informando dia, mês e ano, mas as despesas e receitas não são demonstradas da mesma forma, apenas mensal. Nas três outras cidades analisadas Brasília, Salvador e Fortaleza, todas receberam nota máxima na “série Histórica” e “atualização”, apresentando uma série histórica superior a cinco anos e atualizações diárias, sendo percebida a receita e despesas do dia atual e anterior o da pesquisa.

Quadro 12: Parâmetro – Interação, detalhamento dos itens por parâmetro

TEMA – 3 USABILIDADE						
PARÂMETROS / ITENS	PONTUAÇÃO MÁXIMO	SÃO PAULO	RIO DE JANEIRO	BRASÍLIA	SALVADOR	FORTALEZA
3.1 PARÂMETRO – INTERAÇÃO	100	50	100	100	100	100
3.1.1 - PERGUNTAS FREQUENTES	50	50	50	50	50	50
3.1.2 - FALE CONOSCO	50	0	50	50	50	50

Fonte: Dados de pesquisa detalhado por itens

O quadro 12 analisado, traz o parâmetro interação, dividido em dois itens que tem pontuação máxima de 50 pontos, totalizando 100 pontos máximos para o parâmetro. Ao analisar os portais das cidades selecionadas todas, exceto a cidade de São Paulo, possuem os itens analisados no portal, permitindo todas alcançarem a pontuação máxima. Apesar de a cidade de Salvador apresentar o item “fale conosco” com o nome contato, mas que apresenta a mesma nomenclatura após selecionar no portal. Na cidade de São Paulo, o item “fale conosco” obteve nota zero, pois no momento da consulta a página não foi encontrada.

Quadro 13: Parâmetro – Possibilidade de download, detalhamento dos itens por parâmetro

TEMA – 3 USABILIDADE						
PARÂMETROS / ITENS	PONTUAÇÃO MÁXIMO	SÃO PAULO	RIO DE JANEIRO	BRASÍLIA	SALVADOR	FORTALEZA
3.2 PARÂMETRO – POSSIBILIDADE DE DOWNLOAD	100	100	100	50	50	50
3.2.1 - FORMATOS PARA DOWNLOAD	100	100	100	50	50	50

Fonte: Dados de pesquisa detalhado por itens

Por meio da tabela agora analisada 13, traz consigo o parâmetro possibilidade de download, o parâmetro é dividido em apenas um item “formatos para download”, no qual tem o propósito de identificar os formatos disponíveis para download das informações, atendendo assim o art. 8º da LAI. Concedendo mais de duas opções de formato este obterá pontuação máxima, ao passo que se conceder apenas um formato para download receberá a metade da pontuação máxima, e quando não fornecer nem uma forma de download receberá pontuação zero. Dentre os cinco municípios analisados, observa-se que os municípios de São Paulo e Rio de Janeiro obtiveram pontuação máxima por concederem vários formatos para download das informações, já as cidades de Brasília e Fortaleza ofereceram duas opções de formatos para download, e a cidade de Salvador, ofereceu apenas uma opção de formato de download, recebendo metade da pontuação máxima, apesar de apresentar apenas um formato a mesma atende ao requisito.

Quadro 14: Parâmetro – Possibilidade de download

TRANSPARÊNCIA NA GESTÃO PÚBLICA

TEMA – 3 USABILIDADE						
PARÂMETRO	PONTUAÇÃO O MÁXIMO	SÃO PAULO	RIO DE JANEIRO	BRASÍLIA	SALVADOR	FORTALEZA
3.3 PARÂMETRO – DELIMITAÇÃO TEMPORAL DA CONSULTA	100	50	100	50	50	50

Fonte: Dados de pesquisa

O quadro 14 traz consigo o parâmetro “delimitação temporal da consulta”, no qual tende a expor os dados de outras formas como mensal, bimestral, trimestral, quadrimestral, semestral e/ou anual, tendo como pontuação máxima de 100 pontos. Para delimitação deste parâmetro, quando atender a três ou mais das formas de apresentação da delimitação temporal da consulta este receberá nota máxima, e ao atender uma ou duas, este receberá metade da nota máxima, e quando não atender nenhuma receberá nota zero. De modo geral, apenas o portal da cidade de Rio de Janeiro apresentou uma forma de período com maior possibilidade de delimitação temporal da consulta, apresentando mensal, trimestral, semestral, anual. Já nas outras quatro cidades obtiveram metade da pontuação máxima por apresentarem apenas uma ou duas formas de apresentação das informações.

Quadro 15: Parâmetro – Acessibilidade a pessoas com deficiência

TEMA – 3 USABILIDADE						
PARÂMETRO	PONTUAÇÃO O MÁXIMO	SÃO PAULO	RIO DE JANEIRO	BRASÍLIA	SALVADOR	FORTALEZA
3.4 PARÂMETRO – ACESSIBILIDADE	100	100	100	100	100	0

Fonte: Dados de pesquisa

O quadro 15, traz consigo o parâmetro de acessibilidade, que traz nota máxima de 100 pontos. De modo geral, apenas a cidade de Fortaleza não apresentou em seu site se fornece alguma forma de acessibilidade como determina o art. 8º da LAI. O destaque especial fica para cidade de Brasília ao apresentar opções de softwares para acessibilidade. Deste modo, quatro das cinco cidades apresentam em seu site e disponibilizam mecanismos para acessibilidade.

Quadro 16: Índice de transparência das cinco mais populosas cidades do Brasil, segundo IBGE 2018

ÍNDICE DE TRANSPARÊNCIA DAS CINCO MAIS POPULOSAS CIDADES DO BRASIL SEGUNDO IBGE 2018						
	PONTUAÇÃO O MÁXIMO	SÃO PAULO	RIO DE JANEIRO	BRASÍLIA	SALVADOR	FORTALEZA
CONTEUDO	1400	1275	1042,5	1312,5	1252,5	1035
SÉRIE HISTÓRICA	100	100	100	100	100	100
ATUALIZAÇÃO	100	50	50	100	100	100
USABILIDADE	400	300	400	300	300	200
PONTUAÇÃO TOTAL	2000	1725	1592,5	1812,5	1752,5	1435
ÍNDICE DE TRANSPARÊNCIA	100%	86,25%	79,62%	90,62%	87,62%	71,75%
RANKING		3º	4º	1º	2º	5º

Fonte: Dados de pesquisa

Conforme dados colhidos e agrupados no quadro 16, evidencia-se que a menor porcentagem ainda que em relação às outras cidades, tem-se um índice de transparência razoável, ao ponto de corrigir os mecanismos de divulgação de suas informações para assim obter um índice desejável a todos, que é 100%. A cidade de Brasília se destaca liderando o

ranking, com 90,62% de transparência comprovada pelos dados levantados. Seguindo vem a cidade de Salvador, com 87,62% perdendo apenas pontos apenas no tema “conteúdo”. Em terceiro a cidade de São Paulo, com 82,25%, tem uma pontuação a menor no parâmetro “atualização”, e “conteúdo”, assim como a 4º colocada, cidade de Rio de Janeiro. E a última colocada, com 71,75% vem a cidade de Fortaleza. Observa-se que poucos foram as deficiências dos portais das cidades analisadas, mas que todas devem corrigir e aperfeiçoar pois é uma lei que rege a transparência da gestão pública. Todas as cidades obtiveram nota máxima apenas no parâmetro “série histórica”. A sociedade é a principal beneficiada quando a gestão é 100% transparente, o que também favorece os órgãos de controle, pois a fiscalização se torna mais prática, assim fortalecendo o controle social.

5. Considerações Finais

No presente estudo, objetivou-se analisar o nível de transparência das cinco mais populosas cidades do Brasil segundo o IBGE 2018, com a finalidade de verificar se por serem as cinco cidades mais populosas do Brasil e por demandarem mais por transparência, se estão cumprindo o que estabelece a Lei de Responsabilidade Fiscal e Lei de Acesso a Informação, assim como decretos e Leis Complementares pertinentes a transparência na gestão pública. Com a pesquisa, foi possível estabelecer um *ranking* de transparência das cidades analisadas a partir dos parâmetros de pesquisa da metodologia proposta por Biderman e Puttomatti (2011).

O trabalho se propôs a apresentar em *ranking* o atendimento a transparência das cinco mais populosas cidades do Brasil conforme IBGE 2018, com utilização de temas, parâmetros e itens de análises onde para cada cidade analisada fosse atribuída uma nota de atendimento ao parâmetro pesquisado, que ao final foi agrupado em uma tabela para formação do índice a partir dos dados levantados, e assim *ranquear* as cidades do maior grau alcançado ao menos.

Com os dados agrupados, pode-se observar que apesar de umas serem mais populosas que as outras, este fator não determina que esta tenha um grau maior de transparência. A problemática da pesquisa foi alcançada quando do resultado final foi feito o *ranking* e demonstrado que das cinco maiores cidades, a 1º colocada foi a cidade de Brasília atingindo 90,62% de transparência em relação aos parâmetros analisados, estando em 3º lugar das cidades mais populosas do Brasil segundo IBGE 2018. Em seguida, vem a cidade de Salvador que alcançou 87,62% ficando em 2º lugar, estando em 4º lugar das cidades mais populosas do Brasil segundo IBGE 2018.

No 3º lugar destaca-se a cidade de São Paulo com 86,25%, está apresentando maior população em relação as demais se encontrando em 1º lugar na pesquisa do IBGE 2018 das cidades mais populosas do Brasil. Em 4º lugar do índice de transparência vem a cidade Rio de Janeiro obtendo 79,62%, estando em 2º lugar da pesquisa do IBGE 2018 das cidades mais populosas do Brasil. E em 5º lugar da pesquisa proposta das cinco mais populosas cidades do Brasil, ficando também na 5ª posição do levantamento do IBGE 2018 da cidade mais populosa do Brasil, vem a cidade de Fortaleza, alcançando 71,75% de transparência.

Referências

IBGE, **Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística do Brasil**. Censo Demográfico 2018. Publicado em Diário da União, Nº 167, quarta-feira, 29 de agosto de 2018, p. 55.

BRASIL, **Constituição da República Federativa do Brasil**, de 05 de outubro de 1988, Senado.

GUERRA, Willis Santiago Guerra Filho, **A filosofia do Direito Aplicado ao Direito Processual e a Teoria da Constituição**, São Paulo, Atlas, 2002, p.17.

BRASIL, **Lei de Responsabilidade Fiscal (2000)**, Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000, Senado.

RAGC, v.7, n.29, p.1-18/2019

TRANSPARÊNCIA NA GESTÃO PÚBLICA

BRASIL, **Acesso a Informação Pública: Uma introdução a Lei nº 12.527 de novembro de 2011**, Brasília – CGU 2011.

BRASIL, **Lei 12.427, de 18 de novembro de 2011**, Lei de Acesso a Informação, Senado.

GRAU, Nuria Cunill et al., **Gestão pública e participação: cadernos da fundação Luis Eduardo Magalhaes**. Salvador, editora: FLEM, 2005.

GOMES FILHO, Adhemar Bento, **O desafio de implementar uma gestão pública transparente**. 2005, Santiago, Chile.

PRUX, Paula Raymundo, **transparência e participação popular nas audiências públicas sobre elaboração e discussão do PPA, LDO e LOA no Rio Grande do Sul 2007 a 2010**. 23 de julho de 2011, Universidade Federal de Santa Maria.

PIEIDADE, Jose Roberto Sinclair, **o desenvolvimento da comunicação humana**. Nucom Limeira, 2005.

MOHERDAUI, Luciana. **Guia de estilo web: Produção e edição de notícias on-line**. São Paulo, Editora: Senac, 2002.

LEITE, L. O. RESENDE, D. A. **Modelo de gestão municipal baseada na utilização estratégica de recursos da tecnologia da informação para a gestão governamental: formatação do modelo e avaliação em um município**. Rio de Janeiro, 2010

GORDON E GORDON, Steven R. e Judith R. **Sistema de Informação – Uma abordagem Gerencial**, LTC, 2006, Rio de Janeiro.

PINHEIRO E GULLO, Duda e José, **Trabalho de conclusão de curso – TCC**, 2009, editora ATLAS, São Paulo.

MARTINS JUNIOR, Joaquim, **como escrever trabalhos de conclusão de curso 9ª edição**, Editora vozes, 2008, São Paulo.

APPOLINARIO, F., **dicionário de metodologia científica: um guia para a produção do conhecimento científico**, São Paulo, Atlas, 2004.

DIEGUES, Geraldo Cesar, **o controle social e participação nas políticas públicas: o caso dos conselhos gestores municipais**, revista NAU social, 2013.

NOGUEIRA, Marco Aurélio, **um estado para a sociedade civil: temas éticos e políticos da gestão democrática**, São Paulo, Cortez 1998.

SOUZA, R., **participação e controle social**, In: SALES, M.A; MATOS, M.C; LEAL, M.C. (Org.). **Política social, família e juventude: uma questão em debates**. 2. Ed. São Paulo: Cortez, Rio de Janeiro, UERJ, 2006, p.167-188.

BIDERMAN, Ciro; PUTTOMATTI, Giulia. **Metodologia do Índice de Transparência**. Disponível em: <<http://indicedetransparencia.com/metodologia-2014/>>. Acessado em 10 de setembro de 2018.